

## 司法能力構築に向けての移行期の正義の戦略的視点

— コソボにおける移行期の正義と司法改革の結節から —

太 清伸

大学院生

広島大学国際協力研究科

〒739-8529 広島県東広島市鏡山1-5-1

E-mail: futorri@gmail.com

### はじめに

近年、武力紛争を経験した社会において、紛争の再発を防ぐという目的から、過去に発生した大規模な人権侵害や戦争犯罪を明らかにし、紛争地域における法の支配を根付かせる活動が行われている。

一旦は紛争が落ち着いたところであっても、過去に行われた大規模な人権侵害が処理されず、責任のあるものが依然として権力の座にいる場合、長期的な平和への障害となる。社会における抑圧の構造は変わらず、人々の権力に対する不満と不信感が解消されないまま新たな紛争の潜在的な要因としてとどまり続けるためである。さらに、頼るべき司法制度がなければ、将来的に警察や軍隊が権力者の命令によって人権侵害に加担する可能性がある。個人間の紛争を法律によって処理することが出来なければ、新たな武力行使を誘発する可能性がある。法制度が社会内部のある民族に対してのみ有利に働く場合、民族間の不満は緩和されることがない。このような「法の支配の空白 (rule of law vacuum)」と呼ばれる状況に対し、国連をはじめとした機関は多様な活動を行ってきた。

過去に行われた大規模かつ重大な人権侵害に取り組むための一連の活動は、一般的に移行期の正義 (transitional justice)<sup>(1)</sup> と呼ばれている。移行期の正義の目的は、紛争時に敵対してきた勢力との和解を促進し、平和への基礎確立を目指すなかで、戦争犯罪や人権侵害、紛争の原因を明らかにすることにある (DCAF, 2010)。これらの取り組みは国際社会主導で行われるもの、国内社会で行われるもの、そして両者が共同で行うものなど主体も多様である。他方、将来の紛争再発予防の観点から、国内の司法機関による改革も行われている。複合的な問題を抱えた法・裁判制度を再構築し、現地の能力強化および体質改善を図ることは、紛争後の社会が、自力で治安を達成するためにも、また、持続的な平和を築くという国際社会の平和構築の

目的達成のためにも、不可欠な要素となっている。

ただし、国内の法の支配の空白を埋めるための二つの取り組みは、密接に関連している一方で自然に強化しあう関係ではないことに注目する必要がある。2004年、当時の国連事務総長のコフィ・アナンは『紛争および紛争後社会における法の支配と移行期の正義』と題する報告書を提出し、国連によって行われた移行期の正義の取り組みを振り返った。国連主導の移行期の正義の取り組みは持続的な国内の司法制度を築くための能力強化には繋がらなかったと結論づけ、目指すべきは、国内の司法機関の欠陥を補う代替物ではなく、国内の司法制度を手助けする支援であると強調している (United Nations, 2004)。こうした移行期の正義と司法改革の結節に関する議論は現場では意識がされ始めた一方で、学術的な議論の蓄積がほとんどない現状がある。

そこで、本稿では、移行期の正義の取り組みと司法改革のつながりに着目しつつ、紛争後地域に法の支配を根付かせる活動において直面する困難の一つを照射する。すなわち、移行期の正義の取り組みがなぜ国内の司法能力の構築を導かなかったかについて検討を加える。本稿で扱うコソボでは、移行期の正義に対する国連コソボ暫定行政ミッション (UNMIK) の取り組みとして、第一に国内裁判所に対する国際裁判官・検察官の派遣が、第二にいわゆるコソボ規定64パネル (Kosovo's "Regulation 64" Panels: 以下、コソボパネル) と呼ばれる国際社会と国内社会の共同パネルの設置が行われた<sup>(2)</sup>。他方、複数の機関により国内法改革や現地の法律家に対する訓練など、司法改革への取り組みもなされている。しかし、10年以上を経過した現在も、国内の司法制度はもっとも脆弱な制度の一つとして認識されており、この問題の複雑さを示している。コソボにおける両者の取り組みは、ヨーロッパという地理的な条件もあいまって、UNMIKの枠組みの中で相当程度行われてきた。このため、コソボにおける両者の取

り組みに焦点を当てることは、移行期の正義と司法改革がどのような活動や性質をもち、なぜ両者が結びつかないのかという点を理解する上で有用である。

本稿では第一に、移行期の正義、司法改革そして、両者の結びつきについてまず理論的な考察を試みる。第二に、コソボにおいて行われた移行期の正義および司法改革を振り返り、両者がどのような活動を行ってきたのか、また両活動はどのような性質をもっていたのかについて検討を行う。その後、コソボにおける移行期の正義がなぜ持続的な司法能力の強化を導かなかったのかについて指摘する。

## 1. 理論的分析

### 1.1 移行期の正義

過去の大规模で重大な人権侵害に対処する取り組みは、それが「移行期の正義」と名づけられる前から行われてきた。第二次世界大戦後に、ニュルンベルグと東京で設立された国際軍事裁判所である<sup>(3)</sup>。両裁判所は、第二次対戦中の「平和に対する罪」、「戦争犯罪」、「人道に対する罪」に最も責任のあるナチス・ドイツおよび日本の指導者を訴追するために設立された。両裁判所に対しては、事後法による裁判であり罪刑法定主義に反するとの批判がある一方で、ニュルンベルグ軍事裁判所で確認された諸原則がその後の国際法・国際人道法の発展に大きな貢献をなした(藤田, 1995)。さらに、冷戦後に旧ユーゴスラビア、ルワンダをはじめとした大规模な人権侵害に対応する国際刑事裁判所のモデルにもなった。

移行期の正義という用語が意識して使われるようになったのは、1970年代からであるが、Ellen Lutz (2006)によると「移行期」が示すものには二通りの意味があるという。第一の意味は、権威主義体制から民主主義体制への「移行」、第二は武力紛争状態から平和への「移行」である。1970年代から80年代にかけて、ラテン・アメリカ諸国を中心とする民主化の波の中で移行期の正義が注目されたのは前者の文脈であった。アルゼンチン、チリ、ポーランド、南アフリカなどではいずれも、一国内の体制変革の中で過去の大规模な人権侵害に対して真実委員会を通して明るみに出す試みが行われた。この際、旧体制に依然として力がある場合、安定的に新たな体制に移行するという観点から、人権侵害の首謀者に対する訴追の多くは不問にされた(土佐, 2004)。

後者の文脈で移行期の正義が語られるようになったのは、冷戦後の1990年代以降である。旧ユーゴスラビア諸国、ルワンダ、東ティモール、シエラレオネなどにおける国内武力紛争で発生した大规模かつ重大な人権侵害や戦争犯罪に対して、国際社会はアドホックな国際刑事裁判所または国際社会と現地社会の共同設立・運営のような形式をとる混合法廷を設立し、人権侵害の首謀者の訴追を行っていった。著しい人権侵害に対

する国際社会による主権国家への介入という事態は「司法介入」と呼ばれ、冷戦後の国際社会の新しい現象となった(Schaffer, 1996)。この背景には、冷戦後の国際関係の変化によって国家主権が絶対的な価値ではなくなったという要因と、一国内の大规模で深刻な人権侵害もまた国際の平和と安全に対する脅威とされ、首謀者の訴追も国際の平和と安全の維持に必要と見なされるようになったことが要因にあると指摘されている(二村, 2005)。

このような背景を持つ移行期の正義について、現在大きく分けて以下の取り組みがなされている。(1)人権侵害の首謀者に対する捜査および刑事訴追 (2)人権侵害の加害者と被害者に対して事実を語る場を設け、調査とともに、過去の人権侵害を明らかにする真実委員会 (3)人権侵害の被害者に対する物理的・非物理的を問わない補償プログラム (4)女性に対する過去の性的暴力に対する取り組み (5)軍隊・警察・司法機関を含む国家の治安部門改革 (6)記念館や記念碑を通じた過去の人権侵害を公的な記憶として保存すること(Davis, 2009)。このことから移行期の正義とは、過去に生じた大规模かつ深刻な人権侵害に対して司法・非司法問わず、様々な角度から対処を行うことにより、将来の同様な人権侵害の再発を予防する活動と言えよう。

但し、これまでの国際社会主導で行われた人権侵害の首謀者に対する刑事訴追の取り組みは、移行期の正義の現場から評価されているとはいえない<sup>(4)</sup>。その理由としてアド・ホックな国際裁判所や混合裁判所といった機関が、最も責任があるとはいえ少数の指導者を訴追するために、非常に長くの時間と莫大な予算をかけており、費用対効果の面で問題があることが指摘されてきた(多谷, 2006; 篠田, 2007)<sup>(5)</sup>。さらに、このことから、国連や移行期の正義を専門的に扱う機関において、これらの国際的な取り組みは好ましくなく、国内の裁判所に国際的なスタッフを参加させるなど補完的なアプローチを取り、国内の司法制度の能力を向上させるべきと指摘されるまでに至っている(United Nations, 2004; Tolbert, 2011)<sup>(6)</sup>。

### 1.2 司法改革

それでは、司法改革は紛争後地域の平和構築でどのような意味を持たされているのだろうか<sup>(7)</sup>。この点について、紛争の再発予防を目指す平和構築の中で、治安部門改革(Security Sector Reform)という分野が国際社会によって着目されてきた。紛争(後)地域では、軍隊や警察といった国家の治安を守る組織が、紛争の状況の中で肥大化または腐敗したため、治安を守る能力を失い、治安をかく乱する要因となっていることが報告されてきた。結果、紛争後地域が独力で治安を維持し紛争再発を予防するために、治安部門の能力向上と体質改善を目指す改革が、国際社会によって行われるようになっていった。

紛争(後)地域において持続的な平和の構築を目指

す治安部門改革は、短期的な安全保障の問題 (Security) のみではなく、長期的な開発の問題 (Development) への対応も必要とされる。この観点から、治安部門改革は藤重 (2009) によって「国家の中枢に位置する秩序維持を担うさまざまな組織 (軍隊、警察、司法制度等) の実務能力向上や、民主的な組織への体質改善をめざして行われる種々の改革の総称」と示されているように、治安部門改革の対象には司法制度まで含みこむ議論がなされている。複雑な問題を抱えた法・裁判制度を再構築し、能力強化および体質改善を図ることも、紛争後社会が自力で治安を達成し持続的な平和を構築するためにも、不可欠な要素として国際社会に認識されているためである。

たとえば、経済協力開発機構・開発援助委員会 (OECD/DAC) による治安部門改革に関する『ガイドライン』では、取り扱われるべき四分野の一つとして裁判・法執行機関という分類を設けている。その中には、司法制度、法務省、刑務所、刑事捜査および訴追部局、人権委員会とオンブズマン制度、慣習および伝統法制度に対する支援が含まれている (OECD/DAC, 2004)<sup>(8)</sup>。

司法改革は単に法・裁判制度自体の改革のみでは足りず、実質的な法執行活動などを可能にし、紛争後社会に暮らす人々が公平に裁判制度の利用を行うための政策、手続きなどを発展させることも必要となる。さらに、裁判官、検察官、弁護士だけでなく、裁判所書記官や行政官など現地の各種法律家の養成も、法・裁判制度が持続するために欠かせない活動である。また、現地の NGO や市民社会組織の強化も現地の人々の司法機関に対する意識を高め、司法機関に対する監視を促進することによって、腐敗を防ぐという観点から、重要な要素となる (Quast, 2008)。

司法改革が含むものを整理すると、大別して(1)国内法改革 (2)裁判所改革 (3)裁判所行政改革 (4)法曹界への支援 (5)法学教育・訓練改革 (6)司法アクセス改革がある。とりわけ、国内法改革は司法改革のなかで根幹に当たる部分である。多くの紛争後社会において存在している法的枠組みは、紛争の原因となった政治体制を依然として反映しているなどの問題があるため、国内法改革に取り組み、他の司法改革が準拠する法体系を整備することが先決となる。国際社会は、政府や立法機関に対して技術的な支援と助言を与え、国内法の起草および国際条約の批准・加入支援を行う。

裁判所改革では、効率性、専門性、公平性確保などを目的として、裁判所の法的枠組みの改革、上訴回数決定、裁判手続の改革等が行われる。また、法律関連資料へのアクセス向上 (裁判所図書館設置、判例法等の他の法律文書の普及など) も裁判所改革に含まれる。裁判所行政改革では、司法の独立と権威を高めることが主要な目的となり、いかに司法に対する政治的な影響力を排するかという点が主眼となる。例えば、予算上での司法の自治を確保することは、政府が予算の割り当てを通じて司法に圧力を加えることを排除す

る働きがある。さらに、法曹界への支援によって、法律家協会、弁護士会、アドヴォカシーグループ、NGOなどを強化することは、現地の人々の司法制度に対する参加・監視を促進し、持続的な司法改革を可能にする土壌を生み出すという点で重要である。また、法学教育・訓練改革は、法律の専門家としての能力構築と人権意識向上が目指される。司法アクセス改革では、裁判内外のメカニズムを通じて紛争を処理し、人々の不満に対応する能力を構築することが目的とされる。このため、改革の焦点は、裁判外紛争処理 (ADR)、オンブズマン機関、伝統的な紛争処理制度といった分野にも当てられる<sup>(9)</sup>。

### 1.3 両者の結節点

過去の人権侵害に対応することで、将来の人権侵害の再発予防を目指す移行期の正義と紛争後地域の司法制度の能力強化および体質改善を図ることで、紛争の再発を予防する司法改革。両者の結節点を見る上で有用なものひとつに、治安部門改革への視点がある。移行期の正義に関する取り組みは、現段階の治安部門改革の文脈では主たる活動とはいえないものの、治安部門改革が人権と法の支配を尊重する治安部門を築き上げていく上で避けては通れないことが指摘されている (二村, 2010)。国連もまた、移行期の正義と他の治安部門改革が連関しており、戦略的かつ総合的な観点から改革を行う必要性を指摘している (United Nations, 2007)。他方、司法改革は治安部門改革の一翼を担う活動であり、治安部門改革に焦点を当てることにより両者の結節点を考える助けとなる。

移行期の正義と治安部門改革をつなぐ視点について、現在の議論を紐解くと二つの流れが存在している。一つは、移行期の正義の視点を治安部門改革に反映させる議論であり、もう一つは、治安部門改革の中でも長期的な開発の視点を、移行期の正義の取り組みに取り入れる議論である。

第一の視点はOECD/DACにおいて見られる。2007年に発行された治安部門改革に関する『ハンドブック』では、「治安部門改革に対する正義に敏感なアプローチ (Justice-Sensitive Approaches to SSR)」について言及がなされている。そこでは、過去の人権侵害を明らかにする制度的改革を行い、記念碑 (館) や公式的な謝罪といった言語的・象徴的な努力に加え、治安部門を強化し監視するために市民社会を強化することが強調されている (OECD/DAC, 2007)。さらに、国際移行期正義センター (International Center for Transitional Justice: ICTJ) の Laura Davis は、このアプローチに言及した上で、特に「選抜プロセス (Vetting Process)」の重要性を説く。選抜プロセスとは、公職にある者やその候補にある者の過去の行動を精査し、人権侵害の責任があるものをその職から排除するプロセスであり、このことにより、治安部門の高潔性 (integrity) と正当性 (legitimacy) に貢献するという (Davis, 2009)<sup>(10)</sup>。

第二の視点については、Roger Duthieによって、「移行期の正義に対する開発に敏感なアプローチ (Development-Sensitive Approach to Transitional Justice)」として提示される。彼によると、移行期の正義は治安部門の中でも長期的な開発における政策ではないが、最低限においても開発の問題に敏感であるべきである。そして、移行期の正義に取り組む実務家は、開発との相乗効果を高め、直接的に開発の問題に取り組むべきであると述べている。その上で、移行期の正義と司法改革の結節を意識する視点は、移行期の正義と開発の問題を考える上で引き合いに出される一つの例として認識されている (Duthie, 2008)。

もちろん、司法改革は治安部門改革の一翼を担うに過ぎない。移行期の正義と治安部門改革をつなぐ視点という時、その対象には、警察改革や軍改革、さらには戦闘員の武装・動員解除、社会復帰 (Disarmament, Demobilization, Reintegration: DDR) といった活動も含みこむ。したがって、両者をつなぐ視点を考える際に、移行期の正義とそれぞれの活動の連関を考える必要があるだろう。この文脈から移行期の正義と治安部門改革の一側面としての司法改革についても考えることは、重要である。

Duthieが指摘するように、第二の視点に立つもののうち移行期の正義と司法改革の結節についての研究の蓄積はあまりなく、今後の研究が期待される。しかし、移行期の正義は開発を視野に入れるべきというDuthieが指摘する視点は、移行期の正義がなぜ司法の能力構築を導かないかという本稿の問いを考える上でも有用である。

これまでの移行期の正義の経験に着目する時、司法改革を意識した移行期の正義の取り組みとして、例えば、真実委員会の調査・諮問結果を記載した報告書の作成と、国際的な裁判官・検察官の国内裁判所への派遣が指摘できるだろう。

1970年代よりラテン・アメリカ諸国を中心として、アフリカ、アジアでも行われてきた真実委員会の取り組みは、地域によってその詳細は異なるものの、ほぼ共通する特徴の一つとして、ヘイナー (2006) は、「制度や組織の責任の輪郭を描き、改革案を提起すること」を挙げている<sup>(11)</sup>。彼女によると、真実委員会の役割は、個々の加害者の責任を問うだけでなく、公的組織の不正を防ぐためにメスを入れるべき公的組織の構造や現行法の問題点を指摘することも含まれている。そして真実委員会の報告書は変革へのロードマップとして市民社会や国際社会が変革を行うのに有効であると指摘している<sup>(12)</sup>。この点を加味し、国連の移行期の正義に関する報告書でも真実委員会の活動が評価されている (United Nations, 2004)。

さらに、人権侵害の加害者に対する刑事訴追に対して、国際社会が国内の司法機関に対して国際スタッフを派遣することで、国内司法機関の能力強化と体質改善を目指す動きもある。1990年代前半から旧ユーゴスラ

ビア、ルワンダにおける大規模人権侵害を対象にしたアド・ホックな国際刑事裁判所とシエラレオネ、東ティモールなどを対象にした混合法廷が設立されてきたが、費用対効果および現地への司法能力強化への疑問を提起された。

その結果として、より効率的に、多くの人を対象とし、現地への貢献をしやすいという点から、国内の司法機関に対する支援に注目が集まってきている。具体的な貢献として、第一に、派遣された国際スタッフと国内のスタッフが連携して国内法改革を行うことによって、現地の文化に根ざしかつ、人権条約などの国際的な基準に合致した国内法を作成することが挙げられるだろう。また第二に、整備された国内法に基づいて国内機関で国際スタッフと業務を行うことにより、犯罪捜査や裁判審理に必要な訓練の機会を得ることができると指摘されている (二村, 2010)。

紛争 (後) 社会における移行期の正義の取り組みと司法改革は、現地の文脈に即して考える必要がある。そして、その連携の戦略も同様である。この意味で、出来合いのものをすべての文脈に当てはめる (one-size-fits-all) 取り組みは、避ける必要がある。しかし、移行期の正義と国内の司法改革を考えた時、両者の連携自体を重視した改革は、将来的な紛争や深刻な人権侵害の再発を防ぐ治安部門改革に対する一つの貢献として、重要であると言える。次章では、この観点から、コソボにおける移行期の正義と司法改革を見ることによってどのような問題が生じているのかについて指摘する。

## 2 コソボにおける国際社会の取り組み

### 2.1 コソボにおける法の支配の空白

セルビアの一部であったコソボでは、住民構成としてアルバニア系住民が大多数を占めており、以前から独立の要求があった。1974年以降チトーによって一定の自治が認められていたが、1980年のチトーの死去とともに独立運動が再燃した。1989年にミロシェビッチがセルビアの大統領になると、セルビア当局がコソボのアルバニア系住民に対する抑圧を行っていった。1991年からスロベニア、マケドニア、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴビナが相次いで独立、ユーゴスラビア連邦が解体していくなかでコソボも独立を目指し、独立の是非を問う住民投票を行い、99%の独立に対する支持を得た。しかし、セルビア政府が独立を認めずアルバニア系住民の独立運動が活発化していった。

1990年代の後半に入ると、国外のアルバニア系住民によって設立された組織を起源にもつコソボ解放軍 (KLA) がコソボ内部でゲリラ活動を活発化させるようになり、セルビアの警察官や一般市民に対する攻撃が増えていった。他方、1998年に入り、ゲリラ活動に対応するため、セルビア側の特殊部隊による応酬がコソボ全土に広がるようになった。結果、ゲリラ活動に参加

していないアルバニア系の住民までも巻き込むことになり、多数の難民を発生させた。その後、北大西洋条約機構（NATO）の空爆を受けたことによってセルビアがコソボから撤退、安全保障理事会決議1244を受けて、国連コソボ暫定行政ミッション（UNMIK）が創設され、コソボを国連の暫定統治下に置くことが決定された（United Nations, 1999）。

コソボの治安の維持を行っていたセルビア当局が撤退したことによって、1999年にUNMIKが到着したときには、すでに司法制度が崩壊していた。その原因には、コソボの治安部門の大部分を担っていたセルビア系が国外に逃れたとともに、アルバニア系住民がミロシェビッチの在任中の1980年代後半以降、警察、検察官、裁判官といった役職から排除されたことも挙げられる。

セルビア当局の撤退の結果、アルバニア系住民がコソボへ帰還すると、非アルバニア系住民に対する略奪、放火が相次ぎ、殺害や誘拐も日常化していった。麻薬・女性の売買も明らかになり、希少資源の支配を求めて、ギャング同士の抗争も見られるようになった。さらにKLAが戻りながら、アルバニア系住民が自己の行政枠組みを勝手に導入するようになっていった（Strohmeier, 2001）。

このような、コソボの法の支配の空白の状況の前にして、最初の課題となったのが、治安の確保であった。北大西洋条約機構（NATO）、コソボ治安維持部隊（KFOR）、そしてUNMIKの国際文民警察の展開を通して、治安を確保する一方で、KFORはコソボにおける平和と秩序を目的として、大規模な犯罪者の逮捕を行っていった。この結果、司法制度が機能していないコソボにおいて、多くの未処理案件を残すことになった（Strohmeier, 2001）。

## 2.2 移行期の正義への取り組み

コソボにおける移行期の正義の取り組みは、これまで大きく分けて3段階に分かれて行われてきた。第一に、国際色の強い混合法廷設立への模索、第二に、国内裁判所における現地裁判官の活用および国際スタッフ（検察官・裁判官）の派遣、そして第三に、国内裁判所において見られた差別傾向を修正するためのコソボパネルの設置である。現在、コソボ国内においては、国内裁判所とともにコソボパネルが、移行期のコソボにおいて発生した人権侵害への対応を行っている。本節では、この点について整理を行う。なお、国際社会によって模索された国内裁判所の活用と現地の裁判官の任命への取り組みは、移行期の正義と司法改革が重なりあうものの、移行期において発生した人権侵害への対応することが当初の目的となっているため、本節にて扱う。

初期のUNMIKのマンデートには、司法に関するものが存在していなかった。このため、治安は国際社会によって確保の努力がなされている一方で、機能不全となっている現地の司法制度が排他的な管轄権を独占し

ているような状態であった（Hartmann, 2003）。KFORが多く数の被疑者を拘束する中で、早急に逮捕者に対応し、刑事裁判を行う必要があった。

これに対応するため、1999年後半頃から国連、加盟国高官、現地の法律家がコソボにおける独立の国際的な刑事裁判所について交渉を始めるようになった。当時、コソボ戦争および民族犯罪裁判所（Kosovo War and Ethnic Crimes Court: KWECC）と呼ばれた混合法廷設立計画は、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia: ICTY）をモデルとしつつも、裁判官、検察および他のスタッフを国際スタッフと現地のスタッフにより構成させる予定であった。また、先に活動を開始していた、ICTYが大規模かつ深刻な人権侵害の最も責任のある者に焦点を当てるのに対して、KWECCはより下位の者の訴追を対象としていた。しかし、結果として、2000年9月KWECC設立構想は頓挫する。

この背景には、国連加盟国がKWECC設立の予算について懸念を持つようになったこととともに、コソボ、アルバニア系の法律家コミュニティが、コソボの国内裁判所とICTYの中間に位置するKWECCに対して、現地の機関をないがしろにしているとの認識をもつようになったためでもある（Perriello and Wierda, 2006）。このように、UNMIKにおいては、セルビア側に対する差別への懸念から、一度はKWECCに対する取り組みを通して、国際スタッフの裁判官の導入も考えたものの、現地の裁判官を多く任命し、国内裁判所を重視する方針をとった（Chesterman, 2002）。

1999年に「裁判官任命に関する共同諮問評議会（Joint Advisory Council: JAC）」が設置され、UNMIKの事務総長特別代表（SRSG）が、計55名の現地裁判官および検察官を任命した。Michael E. Hartmannによると、任命されたものの多くがアルバニア系によって占められていたが、これは、セルビア系がアルバニア系の暴力を恐れ、コソボにすでに残っていなかったという点と、残っていたとしても、新たな政府に参画する意思を持ち合わせていなかった点に起因していたという。その後、すぐに、民族的な差別性が明らかになった。コソボのアルバニア人が運営する司法制度は、セルビア人に対して差別的な扱いをする一方で、アルバニア人に対しては、より優遇的な扱いをするようになった。この結果、多くのアルバニア系の被疑者は捜査が始まる前段階で解放される状況であった（Hartmann, 2003）。

コソボのアルバニア系裁判官たちがこのような対応した背景には、アルバニア系がセルビア系に対して敵意を持っていただけでなく、アルバニア系法律家がアルバニア系住民に対して不利な判断を下した際に、アルバニア系コミュニティより排斥されることの恐れがあったとも指摘されている（Hartmann, 2003）。裁判官における差別性とコソボのアルバニア社会からの圧力を感じ、KFORは、KFOR司令官（COMFOR）に対し

て、裁判官より釈放の決定が出たとしても、被疑者を勾留しておくように要求をするようになった(Chesterman, 2001)。

民族的に不公平な性質をもった司法制度に対して反応する形として、SRSGはUNMIK規則2000/6を發布し、国際裁判官と検察官を国内の裁判所に派遣した。当初は一地域の裁判所のみ派遣だったものの、アルバニア系裁判官の不公平性が一般的な問題としてUNMIKの中で共有されると、UNMIK規則2000/32を發布して、コソボ最高裁判所を含むコソボ全土の裁判所に国際裁判官・検察官を派遣するようになった。しかしながら、国際スタッフは数の上で現地のスタッフと比べて劣勢にあるため、裁判所の民族的な不公平の傾向はなくなることはなかった(Perriello and Wierda, 2006)。

最終的にSRSGはUNMIK決議2000/64を採択し、コソボパネルの設置が決定することになった。コソボパネルはSRSGに3人の裁判官と検察官の任命権を持たせるなど、SRSGに強い権限を認めるものであった。また、裁判官の比率については、規則2000/6による裁判官派遣とは異なり、国際裁判官が数の上で優勢になるように決定された。

コソボパネルにて事件の審理を開始するには、SRSGからの直接の要請か、検察官、被告、または弁護団の要請を受ける必要がある。また国際裁判官、検察官が自己裁量によって、パネルにて事件を取り上げることが出来る(Schroder, 2005)。コソボパネルに事件が付託される背景には、現地の裁判官の不公平な裁判の懸念と現地の裁判官から国際スタッフに対する脅迫の恐れがあり、コソボパネルが扱う事件のほとんどが民族間の紛争であった(Perriello and Wierda, 2006)。コソボパネル設置の結果、コソボにおける人権侵害に対して、最も責任のある者の訴追はICTYによって、それ以外の者に対してはコソボパネルとコソボの国内裁判所にて扱われることになった。そして、コソボの現地の裁判官や検察官が扱うには公平性の観点から不適切であると判断されるものについては、実質的に二本立ての審理が行われることになった(Perriello and Wierda, 2006)。

コソボにおける移行期の正義への取り組みを振り返ると、まずは、治安維持部隊が拘束した大量の人権侵害の加害者に迅速に対応する形で行われた。つまり、コソボにおける治安維持に資するという短期的な目標に迅速に対応する形で、国内の司法制度と人材を活用したと言えるだろう。しかし、その結果として、司法機関における民族的な不公平性という別の問題が現れていった。そしてUNMIKは司法機関内のアルバニア系に優遇性を修正することを目的とし、国際スタッフの派遣および、コソボパネルの設置を行っていった。コソボにおける移行期の正義への取り組みは以上のような現場における喫緊の必要性に対応するものであった。

### 2.3 司法改革

安保理決議1244によってUNMIKには広範な権限マン

デートを付与されたが、4つの分野(柱:Pillar)を国連、欧州安全保障協力機構(Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE)、欧州連合(EU)の3組織によって役割が分担された(図1参照)。ただし、UNMIKの当初のマンデートでは司法改革は含まれておらず、国連難民高等弁務官による人道支援の終了に際して、2001年5月に新たな柱I「警察と司法」としてマンデートに含まれるようになった。

当時コソボにおける司法改革に際して問題になっていたのは、ミロシェビッチがセルビア大統領に就任後、コソボのアルバニア系住民に対する社会的な抑圧があり、それがコソボの国内法にも反映されていたことであった。また、現地の法律を担う人材不足の状況もあった。紛争以前のセルビア系の法律家の多くが国外に移動しておりコソボに残っている者が限られていた(Chesterman, 2002)。また、アルバニア系の法律家はミロシェビッチ政権時に、司法制度のポストから阻害されている状況があり、実質的に司法制度にて活動した経験を持つものが非常に限られていた<sup>(13)</sup>。このため、国内法改革と現地の法律家の確保および訓練の必要性にUNMIKは直面した。

コソボの司法改革は、UNMIKとOSCEによって共有された。UNMIKは柱I「警察と司法」の枠組みでコソボの司法省と協力し、独立・公平かつ多民族によって運営される司法制度の構築と監督が主要目的となった。またOSCEは柱III「民主化と制度構築」の枠内で現地の法律家協会と共同しながら、司法制度の監督および法律家の訓練のための機関を設立することを目指した(Perriello and Wierda, 2006)。

図1 UNMIKの活動の柱(Pillar)と担当組織

<b>Pillar I</b> 人道支援 (-2000年6月) 警察と司法 (2001年5月-)	UNHCR UNMIK
<b>Pillar II</b> 市民行政	UNMIK
<b>Pillar III</b> 民主化と制度構築	OSCE
<b>Pillar IV</b> 経済復興	EU

筆者作成

#### 2.3.1 国内法改革

1999年8月31日に出された最初のUNMIK行政指導によって、1999年3月24日以前に発効する法を国際人権法そして安保理決議1244に一致した形で修正し、適用することが宣言された。しかし、アルバニア系の法律家はこの点について非常に強い反発をおこしたのである。なぜなら、この時点で適用されているのはセルビアの

法体系であり、 Kosovo のアルバニア系住民にとっては、セルビア側が用いた差別的な政策を推し進める原動力であったという認識があったためである (Strohmeier, 2001)。そこでアルバニア系法律家は、1989年3月22日に発効された Kosovo 刑事法と他の Kosovo 地域法の適用を求めるようになった。

最終的にこれに対応する形で、UNMIK は規則24, 25を出し、1989年3月に発効された一連の法律を、国際人権法に反しない限りで適用することを決定した<sup>(14)</sup>。と同時に、欧州人権条約の直接適用がなされるようになった。この結果、国際裁判官および現地の裁判官が判決の中で欧州人権条約を直接参照するようになり、また現地の法律家も同条約を参照するようになったと指摘されている (Perriello and Wierda, 2006)。

その後も国内法改革は続き、2004年6月には、新たな暫定的な刑法、刑事訴訟法がこれまで適用されてきた法律にとって代わり、同様に少年法も同年4月に発効した。これらの法律は、UNMIKによって適用されてきた法律を元に作成された。

### 2.3.2 現地法律家に対する訓練

事務総長報告において、 Kosovo のアルバニア系法律家に対して、紛争後の状況にすぐに効果を与えるため、国内法および国際法に関する訓練プログラムを始める必要があることが指摘された (United Nations, 1999b)。しかし、実際に実施段階になり、国内法の中身に当たる部分について、UNMIK とアルバニア系法律家との間で交渉が難航した背景もあり、迅速性が重要とされるプログラムの実行が遅れることとなった (Strohmeier, 2001)。

法律家に対する訓練は OSCE と現地の法律家コミュニティと共同で行われた。具体的に OSCE は、法システム監視課 (Legal System Monitoring Section: LSMS)、刑事弁護資料センター (Criminal Defense Resource Centre: CDRC)、Kosovo 司法学校 (Kosovo Judicial Institute: KJI) を設立し、現地の法律家の訓練および、司法制度の監視を行った。また、OSCE によって支援を受けた人権および法の支配局 (Department of Human Rights and Rule of Law) は、多様な司法改革の問題に対する手助けを行っていた (Perriello and Wierda, 2006)。

### 2.3.3 その他の改革

Kosovo における司法改革は、法の支配の空白に緊急的に対応することが求められたため、迅速な適用法の設定や、裁判官の任命が大きな焦点になったものの、他の改革も並行して行われた。たとえば、物理的な裁判所や設備の再構築である。武力衝突によって深刻な被害をうけていたため、司法改革の中で、裁判所の再建が重要課題の一つとして取り上げられた。紛争によって、裁判書類や公式な裁判記録のひな形などが使えない状態になっており、SRSG によって指名された国際裁判官が、自身のタイプライターを用いながら裁判記

録や裁判所決定文書の起草などを行っていた状況の中で裁判所の建設が進んでいった (Strohmeier, 2001)。

### 2.4 Kosovo における移行期の正義と司法改革の性格

Kosovo における移行期の正義への取り組みと司法改革を概観すると、移行期の正義は、司法制度の空白を緊急に埋めるという短期的な要請への対応と、その結果生じた民族間の差別的傾向性の修正という二つの側面があったということが指摘できる。他方、司法改革は、短期的な要請への対応に加え、より長期的な視点から、国内法の再整備と人材育成および司法制度に対する監視の強化を行っていた。

UNMIK が Kosovo において活動を始めた時点では、迅速に治安確保を行うことが求められていた。この文脈から、 Kosovo におけるパネル設置までの取り組みと初期の司法改革は位置づけられていた。両者の取り組みは KFOR などの治安維持部隊によって得られた大量の逮捕者に即座に対処する必要があるためであった。したがって両者には短期的に司法制度の空白状態を埋めることがまず必要とされた。この結果、国内法と国内裁判所といった現在ある枠組みを活用することが模索され、UNMIK マンデートに警察改革および司法改革が明記される前段階で適用すべき国内法と現地の裁判官の任命を行うことになった。

短期的な要請に対応した結果、司法制度における民族間の差別が明るみに出るようになり、これに対応することが求められた。結果、UNMIK は国際検察官・裁判官を派遣することにより民族的な不公平を修正し、また国際的な人権基準の観点から国内法の欠陥を修正しようとしていったのである。Kosovo パネルの設置もまた、国内裁判所における現地スタッフの国際スタッフに対する優位の結果、依然として存在した裁判所内の差別的傾向に対する対応の一貫であった。

さらに、持続的な司法能力の構築と体質改善を目指す取り組みが行われた。UNMIK は国内法改革として、UNMIK 活動初期の暫定的な法律を元に、 Kosovo が長期にわたり準拠する国内法を作成し、さらに、OSCE が中心となり現地の法律家に対する訓練および司法制度に対する監視の強化などを行っている。移行期の正義および司法改革に対する取り組みは、国際社会の Kosovo における平和構築活動の中でも相当程度注意を払われてきた分野であると言えるだろう。

このような性格をもつ Kosovo における両者の取り組みにもかかわらず、現在まで、 Kosovo の法の支配は依然として、持続的な司法能力の構築の観点から問題が残っている状況がある。2008年の米国国務省および欧州共同体の報告書でも、(刑事)司法と法の支配が Kosovo の主要な脆弱性の一つとして認識されている (US Department of State, 2008; Commission of European Communities, 2008)。それでもなお、 Kosovo における取り組みが体質改善を含む司法能力の構築を導かなかったのはどのような原因があるのだろうか。

## 2.5 コソボにおける移行期の正義と司法改革の結節

この点を考えるにあたり、有用となるのは、移行期の正義における戦略は長期的な開発の問題に敏感であり、開発との相乗効果を高めそして直接的に開発の問題に取り組むべきであるというDuthieによる視点である。「移行期の正義に対する開発に敏感なアプローチ」として提示される彼の視点は、移行期の正義の取り組みは、本質的に、長期的な開発ではないという位置づけから始まる。そして、紛争（後）地域における持続的な平和には開発の問題に取り組むことが必要である。だからこそ、移行期の正義は開発との相乗効果を意識した戦略を持つ必要性を強調している。

この視点から、コソボにおける移行期の正義と司法改革の取り組みを見ると、両者は短期的な治安確保の要請に応えることに対応する一方で、移行期の正義の取り組みにおいては、持続的な国内の司法能力を構築し体質改善をはかるという司法改革の長期的な目標への視点と戦略が相対的に不足していたと指摘することができる。

このことを示す第一の例として、現地の検察・裁判官と派遣された国際検察・裁判官の実質的な「分業状態」が発生したことが指摘できる。一部の研究では、現地の裁判官と派遣された国際裁判官が協力して国内の司法制度内で働くことによって、国際条約を参照・引用するなど国際的な人権基準を尊重するような風土がうまれたことが指摘されている(Perriello and Wierda, 2006)。しかし、現地の裁判官・検察官は、大部分の刑事・民事裁判を扱う一方で、国際裁判官・検察官が多数を占めるコソボパネルでは、民族間暴力と組織的犯罪を取り扱うという状況が発生した。これは民族的な不公平を避ける見地からであった。両者の間でのこのような状況は解決されることはなく、現地と国際裁判官・検察官の間で戦略的な相互関係が構築されず、制度として現地スタッフに対する能力強化および体質の改善がなされにくい状況となった。

第二の例として、さらに、国際裁判官の役割自体が、現地の裁判官を訓練するという役割を持っていなかったところも指摘する必要がある。国際裁判官は、現地の裁判官を訓練・監督する義務を持っていたわけではなかった。また短期の契約にもとづいて派遣されていたため、国際裁判官・検察官の現地裁判官に対する体質改善を含む能力構築も限られていた。さらに、国際裁判官・検察官の訓練自体も不足していたとの指摘もある(Perriello and Wierda, 2006)。

第三の例として挙げられるのは、UNMIKとOSCEとの協調関係に対する視点の欠如である。UNMIKにおける移行期の正義への取り組みと司法改革の取り組みは、UNMIK派遣当初に存在していた治安維持の要請に対応することを改革の中心としていた。他方OSCEは司法制度の充実や現地の法律家に対する訓練、司法制度に対する監視の強化など、現地の持続的な司法能力構築を主眼とした。ただし、両者の協力関係に関する視点は

あまり共有されていなかったことが指摘できる。例えばUNMIKの柱I「警察と司法」の担当者は各機関の能力強化を自身のマンドートの一部として考えることはなかったとも指摘されている(Perriello and Wierda, 2006)。この結果として、UNMIKは現地の裁判官・検察官の任命と国内法の整備という観点から司法改革に貢献した一方で、持続的な司法能力の強化および司法制度の体質の改善という観点からは限定的な貢献であった。

コソボにおける両者の取り組みと結節を、Duthieによる視点から見ることによって明らかになったのは、少なくともコソボの法の支配の空白を埋めるためには、別個独立した二つの要請が存在しているということである。つまり、短期的には移行期の正義への取り組みを通じた治安確保という要請があり、長期的には現在再構築されている司法改革が民族的な公平性を保ちつつ、現地の法律家によって持続的に運用される要請があるということであった。コソボにおける両者の取り組みに対する課題は、短期的要請と長期的要請をつなぐ戦略的な視点が求められると言えよう。

2008年2月17日に、コソボは、独立を宣言したことにより、UNMIKは次第にコソボから撤退していき、欧州連合(EU)主体のミッションに引き継がれていくことになった。新たなEUミッションの一部分として、欧州連合・コソボ法の支配ミッション(EULEX Kosovo)が設立され、2009年5月の時点で、1600名を超えるヨーロッパ出身の裁判官・検察官・警察官が派遣され、現地のスタッフと共同して活動を行っている(United Nations, 2009)。しかし、EULEX Kosovoの活動はUNMIKの活動と何一つ変わっていないという批判もある(Džihic and Kramer, 2009)。多数の国際スタッフのコソボにおける派遣が、コソボにおける持続的な司法制度の能力に貢献するためには、コソボにおいて発生した犯罪を単に国際スタッフが処理するという側面以上に、現地の司法能力をいかに強化するかという視点と戦略が必要であろう。

## おわりに

本稿では、移行期の正義と司法改革の結節点に特に着目し、移行期の正義の取り組みがなぜ国内の司法能力の構築を導かなかったかについて検討を加えた。本稿の前半では理論的な分析として、第一に、移行期の正義が登場する歴史的な背景と活動の類型を説明した。そして、移行期の正義においても国内の司法制度の能力を向上させる視点が注目されていることを指摘した。第二に、司法改革が、紛争後社会が自力で治安を達成し持続的な平和を構築するために、不可欠な要素として国際社会に認識されていることを指摘した。さらに司法改革が含む活動について概説を行った。第三に、移行期の正義と国内の司法改革との連関性を確認するために、治安部門改革に対して両者がどのように貢献

するかについて考察した。さらに、移行期の正義と治安部門改革をつなぐ視点を参照することで、コソボの取り組みを分析するための視点を提示した。そして両者をつなぐ活動の例として、真実委員会、および司法制度に対する国際社会の支援を取り上げた。

さらに本稿の後半ではコソボの事例を取り上げ、移行期の正義と司法改革の結節という観点から問題を整理した。両者の取り組みと二つの活動のつながりを参照することで明らかになったのは、コソボの移行期の正義の特徴は、法の支配の空白を目の前にして、短期的な治安維持の要請に応えるものであり、その結果発生した裁判所における民族的な差別を修正するものであった。そして、司法改革における取り組みがコソボにおいてなされているにもかかわらず、現地の持続的な司法能力の強化と体質の改善を導くことが困難であった原因として、移行期の正義の取り組みにおいて、司法改革の長期的な視点と戦略が欠けている点であった。このことを示す例として第一に国際スタッフと現地スタッフの間での実質的分業状態、第二に、国際スタッフが現地のスタッフを訓練するという役割を付与されていなかったこと、第三に、短期的な要請に基づいて移行期の正義の支援を行ってきたUNMIKと長期的な司法能力の強化を意図し司法改革を行ってきたOSCEとの間の協調関係およびそれに関する戦略がなかった点を示した。

本稿では、移行期の正義と司法改革という紛争（後）地域における法の支配の空白に対応するための活動に焦点を当てながら、それらの活動を単独で取り上げるというよりも、むしろ二つの関係の結節点に焦点を当てた。このことの意味は、一方の活動がもう一方の活動を自然に強化するものでないことを指摘する意図があった。そして両者の活動がそのようなものであることを認識し、両者をつなぐ戦略が必要とされること強調する意図があった。長年におけるコソボへの支援にもかかわらず、現地の司法制度が、依然として国際社会に依存している状況が示すのは、二つの活動が互いに意識し、相乗効果を考えていく視点の必要性であった。

## 参考文献

- 篠田英朗 (2007), 『国際社会の秩序』, 東京大学出版会。
- 篠田英朗 (2010), 平和構築における二つのSSR—安全保障と開発援助のSSRをめぐる交錯—, 上杉勇司・長谷川晋 (編) 『平和構築と治安部門改革 (SSR) —開発と安全保障の視点から—』 広島大学平和科学研究センター研究報告シリーズ 45, 29-40。
- 多谷千賀子 (2006), 『戦争犯罪と法』, 岩波書店。
- 土佐弘之 (2004), 移行期における正義 (transitional justice) 再考: 過去の人権侵害と復習/赦し, 記憶/忘却の政治, 社会科学研究 55 (5/6), 79-99。
- 藤重博美 (2009), 「脆弱国家」の再建と治安部門改革 (SSR), 稲田十一 (編) 『開発と平和—脆弱国家支援論』, 有斐閣。
- 藤田久一 (1995), 『戦争犯罪とは何か』, 岩波書店。
- 藤田久一 (1999), 国際刑事裁判所構想の展開— ICC既定の位置づけ, 『国際法外交雑誌』, 98(5), 1999年。
- 二村まどか (2005), アドホック国際刑事裁判所とポスト冷戦時代の国際安全保障, 『アジア・太平洋人権レビュー2005—国際人権法と国際人道法の交錯』, アジア・太平洋人権情報センター, 54-66。
- 二村まどか (2008), 国際戦犯法廷の目的と機能——ニュルンベルクの遺産と「移行期の正義」の教訓, 『国際社会の意義と限界: 理論・思想・歴史』, 国際書院, 163-184。
- 二村まどか (2010), SSRと移行期の正義, 上杉勇司・長谷川晋 (編) 『平和構築と治安部門改革 (SSR) —開発と安全保障の視点から—』 広島大学平和科学研究センター研究報告シリーズ, 45, 113-115。
- 太 清伸 (2010), 治安部門改革 (SSR) における司法改革—コソボにおける経験を参考として—, 上杉勇司, 長谷川晋 (編) 『平和構築と治安部門改革 (SSR) —開発と安全保障の視点から—』, 広島大学平和科学研究センター研究報告シリーズ, 45, 101-112。
- プリシラ・B・ヘイナー (著), 阿部利洋 (訳), (2006) 『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦』, 平凡社。
- 望月康恵 (2007), 「移行期司法」における司法制度と真実委員会: シエラレオネの事例より, 『法と政治』 58(2), 33-61。
- 望月康恵 (2008), 移行期正義における国際的な刑事裁判所の役割: 目的と機能の乖離, 『法と政治』 59(3), 53-72。
- 横田洋三 (2005), 移行期司法と国際法: 東ティモールの事例を中心として, 『中央ロー・ジャーナル』 中央大学出版部, 第2巻第2号, 69-82。
- Chesterman, S., (2002), *Justice Under International Administration: Kosovo, East Timor, and Afghanistan*, New York: International Peace Academy.
- Davis, L., (2009), *Transitional Justice and Security System Reform (IFP Security cluster)*, Brussels: Initiative for Peacebuilding.
- Duthie, R., (2008), *Toward a Development-sensitive Approach to Transitional Justice*, *The International Journal of Transitional Justice*, 2(3), 292-309.
- Džihic, V., Kramer, H., (2009), *Kosovo after Independence: Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises?*, Berlin: International Policy Analysis.
- Commission of the European Communities (2008), *Kosovo (under UNSCR 1244/99) 2008 Progress Report*, Brussels.
- Goldsmith, J., and Krasner, S., (2003), The limits of idealism, *Daedalus: Journal of American Academy of Arts & Science*, 132(1), 47-63.
- Hartmann, E., (2003), *International Judges and Prosecutors in Kosovo: A New Model for Post-Conflict*

- Peacekeeping*, United States Institute of Peace Special Report No.112.
- Lutz, E., (2006), *Transitional Justice: Lessons Learned and the Road Ahead*, Naomi Roht-Arriaza, N., and Mariezcurrena, J., eds., *Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth versus Justice*, Cambridge, Cambridge University Press. 325-341.
- Mani, R., (2005), *Rebuilding an Inclusive Political Community after War*, *Security Dialogue*, 36(4), 511-526.
- Schroder, A., (2005), *Strengthening the Rule of Law in Kosovo and Bosnia and Herzegovina: The Contribution of International Judges and Prosecutors*, Center for International Peace Operations, Berlin, Germany.
- OECD/DAC, (2004), *DAC Guidelines and Reference Series: Security System Reform and Governance*.
- OECD/DAC, (2007), *OECD DAC Handbook on Security and System Reform: Supporting Security and Justice*.
- Perriello, T. and Wierda, M., (2006), *Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo (Prosecution Case Studies Series)*, New York: International Center for Transitional Justice.
- Quast, S., (2008), *Justice Reform and Gender*, Megan Bastick and Kristin Valasek, eds., *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, <<http://www.dcaf.ch/Publications/Publication-Detail?lng=en&id=47472>>.
- Scharf, M., (2000), *Justice versus Peace*, Sarah B. Sewall and Carl Kayzsen eds., *The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law*, Boston: Rowman & Littlefield, 179-194.
- Strohmeier, H., (2001), *Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor*, *American Journal of International Law* No., 95, 48.
- Tolbert, D., (2011), *The Future of International Justice: National Courts Supported by International Expertise*, speech delivered at an expert meeting about the future of international justice in light of past experiences and progress made at the Council on Foreign Relations (CFR), March 17. <<http://ictj.org/en/news/features/4564.html>>
- The Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), (2010), *SSR in a Nutshell: Manual for Introductory Training on Security Sector Reform*. <<http://issat.dcaf.ch/ISSAT-Public-Home/Community-of-Practice/Resource-Library/Tools/Level-1-Training-Manual>>.
- United Nations, (1999a), Security Council Resolution 1244, UN Document S/RES/1244.
- United Nations, (1999b) Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UN Document S/1999/779.
- United Nations, (2004), Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies, UN Document S/2004/616.
- United Nations, (2007), Statement by the President of the Security Council, UN Documents S/PRST/2007/3.
- United Nations, (2009), Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UN Documents S/2009/300.
- US Department of State, (2008), *2008 Human Rights Report: Kosovo*.

## 注

- (1) 日本においてTransitional Justiceは主に「移行期 (の) 司法」および「移行期 (の) 正義」という訳語が用いられている。例えば横田 (2005), 望月 (2007) においては「移行期司法」という呼び方がなされ, 他方, 土佐 (2004), 望月 (2008), 二村 (2008, 2010) などの研究では「移行期の (における) 正義」という訳語が用いられている。本稿では, Transitional Justiceは司法活動以上のものを示すという視点に立ち, 移行期の正義という用語をあてる。
- (2) コソボパネルは, 設立根拠がUNMIK規定2000/64にあることから, 一般的にRegulation 64 Panelsと呼ばれている。本稿では, 日本にコソボパネルという用語が一般に用いられていることから, この用語を踏襲する。
- (3) 戦争犯罪を問うという国際社会の努力は, 第一次世界大戦中から始められていたが, 実現されることはなかった。この点については, 藤田 (1999) を参照。
- (4) そもそも, 不安定な紛争 (後) 社会における刑事訴追が, 現地の不安定な状況をさら悪化させるという議論は以前からされている。例えば, 刑事訴追が政治的な思慮深さをから離れて, 容疑者の逮捕を行うとい側面があることから, 和平交渉の当事者などが逮捕を恐れて交渉に消極的になり, 更なる暴力を生み出す可能性があることが指摘されている (Scharf, 2000; Goldsmith and Krasner, 2003)。さらに, このため, 真実委員会などの他の移行期の正義の手段を用いて紛争 (後) 社会という特殊な文脈に対応すべきという議論もある。
- (5) この点について国際移行期正義センター (The International Center for Transitional Justice) 長であるDavid Tolbertはルワンダの国際刑事裁判所では, ある被告が判決を受けるまで, 12から14年もの年月を要していることを指摘している (Tolbert, 2011)。
- (6) この議論の背景には, 1990年代前半からアドホック国際刑事裁判所の介入主義的な性質に対する批判が存在している。国連憲章の7章の強制措置の一環として設立された旧ユーゴスラビア国際刑事法廷 (International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia: ICTY) とルワンダ国際刑事法廷 (International Criminal Tribunal for Rwanda: ICTR) は, 国内の裁判所に優先し, 裁判所の所在地が捜査対象の外部にあることから外部介入的な色彩が強いといえる。特にルワンダ

国内では、コミュニティ主体の裁判制度であるガチャチャ (Gacaca Court) が一定の評価を得ている一方で、ICTRに対しては批判が集中した (Mani, 2005)。この結果、現地社会をより意識した形で混合法廷の設立がなされていった。現在は、国内裁判所に対して支援を行うことが強調されるなど、より現地の文脈が意識されている。

(7) 司法改革 (Judicial Reform) という用語自体は統一して使われているわけではなく、それぞれの政府や開発援助機関によって異なった呼び名が使われている。これは、それぞれの機関が、それぞれの能力や関心に依拠して、異なる角度からアプローチをしていることに起因している。他にも、“administration of justice,” “legal reform,” “justice system reform,” “justice sector reform,” “rule of law reform”などの用語が指摘されている。

<[http://www. Peacebuilding initiative.org/index.cfm](http://www.Peacebuildinginitiative.org/index.cfm)> 参照。

(8) 治安部門改革 (Security Sector Reform) という用語も同様に統一して使われているものではなく、それぞれの政府・機関の能力や関心に依存している。正確にはOECD/DACは治安システム改革 (Security System Reform) という用語を用いてガイドラインを作成している。これはSSRという省略形という言葉が定着していく中で、軍隊・警察といった当初の治安

部門の概念に特化するのではないより広いSSR概念を強調する目的で、用語に修正が加えられている。別の例ではUNDPはJustice and Security Sector Reformという用語を用いている。この点について篠田英朗 (2010) を参照。

(9) 司法改革の詳細は拙稿 (2010) を参照。

(10) Vetting Processの日本語訳については二村 (2010) を参照。

(11) ヘイナー (2006) は真実委員会が共通してもつ目的として以下の5つを指摘している。(1)過去の人権侵害を発見し、明らかにし、公式に認知すること。(2)被害者から出される具体的な要望に応えること。(3)正義と説明責任という理念に貢献すること。(4)制度や組織の責任の輪郭を描き、改革案を定期すること。(5)和解を促進し、過去をめぐる対立を軽減すること。

(12) ヘイナー (2006) によると、エルサルバドルの報告書は55ページ、南アフリカは45ページ、チリでは55ページ強を割いて、政府機関と社会生活の多方面にわたる具体的な改革案の概略が述べられている。

(13) これまでに、コソボの裁判官756名のうち30名のみがアルバニア系であった。United Nations (1999b) を参照。

(14) ただし、アルバニア系裁判官において、1989年の法律で含まれていない、薬物取引や戦争犯罪といった問題は1999年の法律を参照している。

## Abstract

### **A Strategic View of Transitional Justice for Judicial Capacity Development: Analyzing the Transitional Justice - Judicial Reform Nexus in Kosovo**

Kiyonobu FUTORI

Graduate Student

Hiroshima University

1-5-1 Kagamiyama Higashi Hiroshima, 739-8529 Japan

E-mail: futorri@gmail.com

The UN Secretary General's Report on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies emphasized that transitional justice efforts should help to build national judicial capacities rather than be substitute for national judicial structures (United Nations, 2004). Nevertheless, the international community has been facing a difficulty on the ground that its transitional justice efforts, in many cases, have not led to national judicial capacity development. Also in Kosovo, despite the international community's supports for both transitional justice and judicial reform since late 1990's, the rule of law and justice is still considered as one of the most fragile sectors. This paper then examines why transitional justice efforts did not lead to judicial capacity development in Kosovo by focusing on the nexus between transitional justice and judicial reform. The first part of this paper goes through the concepts and the historical developments of transitional justice and judicial reform. It also analyzes how these two supports interrelate with each other. The second part sees transitional justice efforts and judicial reform implemented by the international community in Kosovo, and then discusses problems in terms of judicial capacity development. Finally, this paper concludes with policy implications of the case of Kosovo for transitional justice.